



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 3 stycznia 2020 r.

Poz. 53

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.91.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 grudnia 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, 1309, 1571, 1696 i 1815) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 oraz z 2019 r. poz. 60, 235, 730, 1524, 1696, 1716 i 1815)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XII/196/2019 Rady Miasta Racibórz z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów zlokalizowanych w jednostkach strukturalnych Studzienna, Śródmieście, Proszowiec Stara - Wieś, Ostróg oraz Markowice w Raciborzu.

UZASADNIENIE

W dniu 27 listopada 2019 r. Rady Miasta Racibórz podjęła uchwałę nr XII/196/2019 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów zlokalizowanych w jednostkach strukturalnych Studzienna, Śródmieście, Proszowiec Stara - Wieś, Ostróg oraz Markowice w Raciborzu.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,

w dniu 4 grudnia 2019 r. działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Racibórz, Kierownik Biura Rady Miasta, przekazał organowi nadzoru uchwałę nr XII/196/2019 Rady Miasta Racibórz celem zbadania jej zgodności z prawem oraz dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu.

W dniu 18 grudnia 2019 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze, mające na celu zbadanie legalności uchwały. W trakcie prowadzonego postępowania organ nadzoru stwierdził, że uchwała została podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, czyli art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity z 10 października 2018 r. Dz. U. z 2018 r. poz. 1945) oraz § 8 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) poprzez ustalenie w § 10 ust. 2 i 3 uchwały zapisu dotyczącego wyznaczenia pasów izolujących tereny cmentarne, przy czym na rysunku planu, zapisy takie nie mają odzwierciedlenia, bowiem nie można uznać za jednoznaczne wyznaczenie pasów, w taki sposób jak wskazała je na rysunku planu Rada Miasta Racibórz. Ponadto, Rada odwołała się w § 10 ust. 3 uchwały do "zasad i regulacji określonych w obowiązujących przepisach związanych z sytuowaniem cmentarzy oraz w pozostałych ustaleniach planu", mimo, iż przepisy te w żaden sposób nie wskazują w swojej treści zasad dotyczących "pasów izolujących tereny cmentarne", a jedynie ograniczenie w zabudowie i użytkowaniu terenu ze względu na lokalizację terenu cmentarza.

Organ nadzoru poinformował zatem Radę Miasta Racibórz o naruszeniu, wysyłając zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, pouczając o możliwości złożenia wyjaśnień.

W dniu 19 grudnia 2019 r. Prezydent Miasta Racibórz, przekazał organowi nadzoru odpowiedź na zawiadomienie nr IFIII.4131.1.91.2019, w którym wyjaśnia, iż: „Przywołane zapisy uchwały zawarte w § 10, dotyczące wyznaczenia pasów izolujących tereny cmentarne o szerokości 50 m i 150 m, znajdujące odzwierciedlenie na wszystkich 5 arkuszach rysunku planu. Podniesiona kwestia niejednoznaczności wyznaczenia pasów w kontekście zastosowanego w uchwale odniesienia do "zasad i regulacji określonych w obowiązujących przepisach związanych z sytuowaniem cmentarzy" znajduje uzasadnienie wprost w przepisach odrębnych. Przyjęte w planie oznaczenia graficzne "pas izolujący teren cmentarny o szerokości 50 m" i "pas izolujący teren cmentarny o szerokości 150 m" wynika z art. 5 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz.U. 2019 poz. 1473)". Przytacza przy tym treść tego przepisu, zawiązującego delegację dla ministra właściwego do spraw zdrowia, (działającego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska) do określenia w drodze rozporządzenia, jakie tereny uznaje się za odpowiednie pod względem sanitarnym na cmentarze - rozporządzenie w szczególności powinno określać szerokość pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów, a w szczególności terenów mieszkaniowych.

Nie można zgodzić się ze stanowiskiem organu wykonawczego Miasta Racibórz, mimo, iż uchwalodawca Miasta Racibórz pozornie zastosował się do wskazanego przepisu, to oznaczenia jakie wprowadził na rysunku planu oraz ustalenia planu, nie wyczerpują dyspozycji przywołanego przepisu.

W § 10 ust. 1 uchwały, Rada Miasta Racibórz ustaliła: *Na terenach wyznaczonych w planie wskazuje się pasy izolujące tereny cmentarne o szerokości 150 m, zgodnie z rysunkiem planu.* Ponadto, w § 10 ust. 2 uchwały, ustalono, że: *Na terenach wyznaczonych w planie wskazuje się pasy izolujące tereny cmentarne o szerokości 50 m, zgodnie z rysunkiem planu.* Na uwagę zasługuje fakt, iż nie określono od jakiego punktu, szerokość owych pasów izolujących należy mierzyć, a wprowadzone oznaczenia graficzne nie są jednoznaczne. Wrysowano bowiem jedynie linie oznaczające te odległości, a nie pasy terenów, w których obowiązują ograniczenia, przy czym tereny wokół cmentarzy przeznaczono również pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną i zabudowę mieszkaniowo - usługową. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. z 1959 r., Nr 52, poz. 315; zwanego dalej: rozporządzeniem o cmentarzach), cmentarze winny być lokalizowane tak, aby w odległości co najmniej 150 m od jego granic nie było żadnych obiektów wskazanych w § 3 ust. 1 rozporządzenia o cmentarzach, w tym zabudowań mieszkalnych. Przy czym odległość ta może być zmniejszona do 50 m, pod warunkiem podłączenia budynków do sieci wodociągowej.

Na rysunkach planu, stanowiącym załączniki do uchwały nr XII/196/2019, wyznaczono linie w kolorze czarnym z symbolem krzyżyków, oznaczającą pas izolujący teren cmentarny o szerokości 50 m., który po przeanalizowaniu rysunku planu, wydaje się być w odległości 50 m od linii rozgraniczającej teren cmentarzy, ponadto wyznaczono linie w kolorze szarym z symbolem krzyżyków, oznaczające pas izolujący teren cmentarny o szerokości 150 m (obejmuje cały obszar), która z kolei wyznaczona jest częściowo w granicy obszaru objętego planem, częściowo w odległości większej niż 50 m ale w żadnym przypadku nie znajduje się w odległości 150m od cmentarza, przy czym nie można określić w jaki sposób obie linie tworzą pas izolujący, biorąc pod uwagę, iż na niektórych załącznikach (np. w załączniku 1.4) pokrywają się one.

Zdaniem Wojewody Śląskiego, takie oznaczenia stoją w sprzeczności z przepisem § 3 rozporządzenia o cmentarzach, bo mimo, iż rada próbowała ustalić ograniczenia od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych od terenu cmentarza, to jednak oznaczenie „pasów izolujących” ustalone jest w sposób nieprawidłowy.

W złożonych wyjaśnieniach Prezydent Miasta Racibórz podnosi, iż określone w planie zasady ograniczające zabudowę na obszarach w odległości 50 m i 150 m od cmentarza są nadrzędnym wskazaniem i obowiązkiem do uwzględnienia w planie miejscowym wynikającym z wymienionego Rozporządzenia. Jednak nie można się z tym zgodzić, ponieważ „pasy izolujące” wyznaczone są niezgodnie z zapisem planu - § 10 ust. 1 uchwały, który wskazuje, na odległość 150 m, a taka odległość zdecydowanie nie jest ustalona na rysunku planu.

Ponadto wskazać należy, iż w § 10 ust. 3 uchwały Rada Miasta Racibórz, ustaliła, iż „W pasach izolujących tereny cmentarne, o których mowa w ust. 1 i 2, obowiązują zasady i regulacje określone w obowiązujących przepisach związanych z sytuowaniem cmentarzy oraz w pozostałych ustaleniach planu.” Warto zauważyć, iż sytuując teren cmentarza, który jest terenem o określonej specyfice, ustawodawca określił, na jakich przepisach prawa należy się oprzeć. W tym miejscu powołać należy ustawę z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz.U.2019.1473 tekst jednolity z dnia 6 sierpnia 2019 r.), Rozporządzenie

Ministra Infrastruktury z dnia 7 marca 2008 r. w sprawie wymagań, jakie muszą spełniać cmentarze, groby i inne miejsca pochówku zwłok i szczątków (Dz.U.1959.52.315 z dnia 16 września 1959 r.) oraz powołane wyżej rozporządzenie o cmentarzach.

Organ nadzoru stwierdził ponadto naruszenie z art. 20 ust. 1 zdanie drugie ustawy planowaniu który stanowi, iż część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały., poprzez brak powiązania rysunku planu z tekstem uchwały. We wspomnianym już § 10 ust. 1 i ust. 2 uchwały, Rada Miasta Racibórz wskazała: „1. Na terenach wyznaczonych w planie wskazuje się pasy izolujące tereny cmentarne o szerokości 150 m, zgodnie z rysunkiem planu. 2. Na terenach wyznaczonych w planie wskazuje się pasy izolujące tereny cmentarne o szerokości 50 m, zgodnie z rysunkiem planu.”, przy czym na rysunkach planu, oznaczenia te nie mają takiego przebiegu, jak stanowi tekst uchwały, co było już przedmiotem powyższych rozważań organu nadzoru. Takie działanie gminy narusza także § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który stanowi, iż: *Na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń.* Zastosowane przez Radę Miasta Racibórz oznaczenia na rysunku planu nie można uznać za jednoznacznie powiązane z tekstem planu.

Należy zauważyć, że niespójność pomiędzy treścią uchwały, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a jej załącznikami narusza zasady sporządzenia planu miejscowego i, w konsekwencji, powoduje nieważność uchwały rady gminy, zgodnie z art. 28 ustawy o planowaniu, którego przepisy jednoznacznie stanowią, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części.

Stwierdzenie nieważności powołanej uchwały jedynie w części dotyczącej zapisów § 10 nie było możliwe, gdyż "usunięcie" zapisów ograniczających teren cmentarza od zabudowy mieszkalnej, zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych od terenu cmentarza doprowadziłoby do sytuacji, w której takie inwestycje mogłyby być realizowane. Możliwość takiego zainwestowania w strefie 50 m od granicy cmentarza jest bowiem niedopuszczalna.

W myśl art. 85 i 86 ustawy o samorządzie gminnym wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem.

Zgodnie z art. 91 wskazanej ustawy uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

W omawianej sprawie, wskazane istotne naruszenie zasad sporządzania planu oraz trybu jego sporządzania dawało organowi nadzoru podstawy do stwierdzenia nieważności uchwały nr XII/196/2019 Rady Miasta Racibórz z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów zlokalizowanych w jednostkach strukturalnych Studzienna, Śródmieście, Proszowiec Stara - Wieś, Ostróg oraz Markowice w Raciborzu, w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. Skargę składa się za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Stosownie do przepisu art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer-Kapala